

【論 文】

メルケル政権下の男女平等報告書と ドイツ初の男女平等戦略

—時代の転期を次の社会のデザインにつなげるには—

Gender Equality Reports and the First Strategy
in Germany under Merkel's Regime:

Tips on How to Connect the Transition Period to the Design
of a New Society

佐野 敦子*
SANO Atsuko

【要旨】

2020 年 7 月ドイツは連邦政府初の男女平等戦略を発表した。第 4 次メルケル政権の連立協定の実現である。次期政権に引きつがれることも公言され、今後ドイツは戦略を軸に省庁横断的に男女平等の推進に取り組むことになるだろう。背景には、元女性家族大臣フォンデアライエン率いる EU のジェンダー平等戦略の影響も見え隠れする。

ドイツ初の男女平等戦略は、今期で政界からの引退を公言しているメルケルが着任時に開始した男女平等報告書の結実として、16 年間に在任したドイツ初の女性首相の大きな功績となるだけではない。ドイツ全体の女性運動にとっても、統一時からジェンダー平等推進の取組が粘り強く積み上がり、四半世紀以上たったいまようやくこぎつけた重要な敷居石である。つまり戦略は、統一時の基本法（実質上の憲法）改正、識者によって練り上げられた提言、連立協定への明記と多くのステップをふんでいる。このように綿密に論理的に学術的なエビデンスをもって、市民と政局が調整を積み重ねた施策は危機に強いといえないだろうか。

そこで本稿では、コロナ禍になぜドイツでジェンダー施策が前進しているかを問いにたて、ベースとなった第 2 次男女平等報告書の提言をふまえて戦略の特徴や内容を分析、さらにコロナ禍が戦略でいかに認識されているかを考察する。そして、東西統一を経たドイツから、時代の転機を乗り越え、新たな社会をデザインする施策はいかに生まれるかを考える。

キーワード：ドイツ、男女平等戦略、SAHGE、Covid-19

*立教大学大学院 21 世紀社会デザイン研究科兼任講師

1. はじめに

コロナはジェンダー平等推進にどのような影響を及ぼすか。この問いに答えるには時期早尚かもしれない。だが、ドイツは、この状況下でもジェンダー平等が前進しているように見える。連邦政府初の男女平等戦略が公示されたからだ。ここに至るまでには、ドイツのジェンダー平等推進の積み重ねがある。男女平等戦略は、その前の第3次メルケル政権で作成・公表された「第2次男女平等報告書」(Zweiter Bericht zur Gleichstellung von Frauen und Männern、以下第2次報告書と称す)の提言に基づき、今期のメルケル政権の連立協定に盛り込まれていた。さらに男女平等報告書はメルケル政権樹立を機に作成を開始している。男女平等戦略は、いうなれば、メルケル政権が一貫して取り組んだ男女平等報告書のマイルストーンであり、今期で政界からの引退を公表しているドイツ初の女性首相メルケルの置き土産になるはずだ。さらに戦略は、メルケルの功績というだけではなく、ドイツの統一時から粘り強いジェンダー平等推進が30年目にしようやく形になったという解釈もできる。ドイツ統一を機に1994年に改正した基本法に追記された第3条第2項のポジティブ・アクション(積極的改善策)の適用になるからである。

このような地道な積み重ねの末に登場した戦略の背景を述べるには、統一から現在までのジェンダー平等施策の変遷について触れる必要があるが、残念ながら本稿にその紙幅はない。そこで本稿では、第2次報告書をふまえて、2020年7月に公表された男女平等戦略の特徴や内容を分析し、さらにCovid-19の影響がどのように戦略のなかで認識されているかを考察することで、時代の転機を次の社会のデザインへとつなげる施策はいかに生まれるのかを考察する。

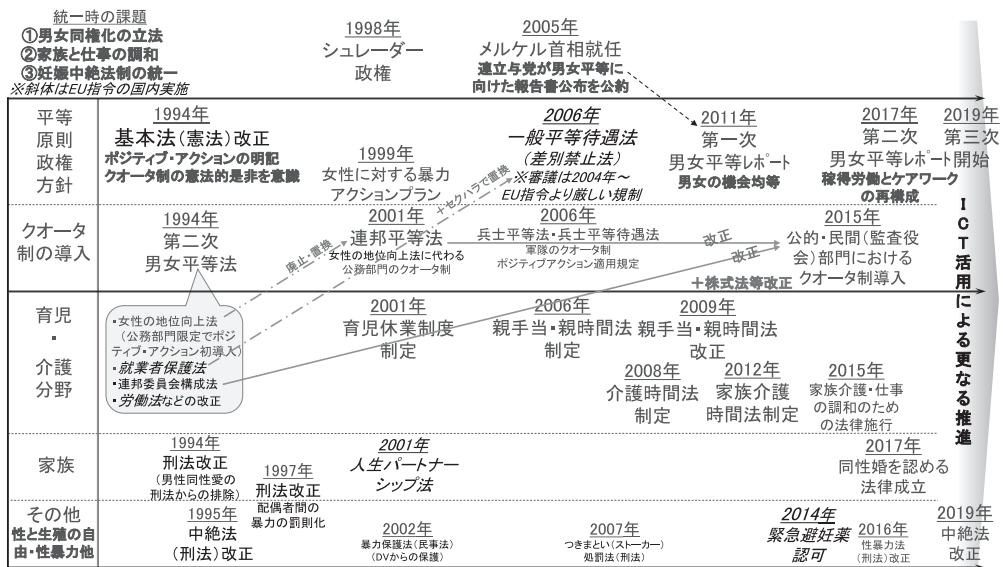
2. 統一以降のドイツの男女平等の動向

まずは統一から現在までのドイツのジェンダーに関する主な施策や法律の変遷を、**図1**にまとめたのでみていただきたい。

すべての内容に触れるのは別の機会に譲るが、この図で注目したいのは以下3点である。

- (1) 統一時の3つの課題のうち、①男女同権化の立法、②家族と仕事の調和の2つが今日にかけても大きな課題であり、さまざまな法律の制定・改正、および施策が重ねられている。
- (2) メルケル政権樹立とともに、男女平等報告書の作成が開始された。
- (3) メルケル政権が2005年に樹立して以来、ジェンダーに関わる法整備が進んでいる。

とくに家族と仕事の調和に直結する育児・介護のケア分野については、親時間法や家族介護の負担減も意識した政策が急ピッチで進められ、男性の育児参加を後押ししている⁽¹⁾。さらに①の男女同権化についても、企業におけるクォータ制導入(2015年)

図1 ドイツ統一からのジェンダーに関する法の変遷⁽²⁾

筆者作成

が実現するなど動きがある。統一時の3つの課題以外でも、性暴力法改正(2016年)、同性婚を認める法律の制定(2017年)が進んでおり、メルケル政権下でドイツのジェンダー平等に関する法律や施策が動いているのは明らかである。

3. メルケル政権と男女平等報告書について

なぜメルケル政権が誕生してからさまざまなジェンダー施策が動いたのか。この問いに対するヒントとして注目したいのが、メルケル首相就任を機に作成を開始した男女平等報告書である。

男女平等報告書の作成は、ドイツ初的女性首相アンゲラ・メルケルが2005年に就任する際に公約した。2011年に第1次、2017年に第2次が発行され、現在は第3次を策定中である。原則として、「議会期」(Wahlperiode)ごとにひとつ公表することになっている。

報告書には、専門委員会による政局への具体的な提言も含まれる。女性家族大臣が専門委員会を招集、提言書を作成し、連邦議会に提出、連邦議会のコメントが付与されて最終的な公表という流れである。第2次報告書の場合は、2016年11月に提出され、連邦議会のコメントつきで2017年に公表となった。

参考までに、2021年初めの公表を目指して現在進められている第3次も含めたこれまでの概要を表1にまとめた。

4. 男女平等戦略にある男女平等を目指す分野と9つの目標

本稿で扱う連邦政府初の男女平等戦略はこの男女平等報告書と密接な関係にある。

表1 ドイツの第1次～第3次男女平等報告書の概要

	公表	タイトル	ポイント・注目点
第1次	2011年	新しい道—平等なチャンス、ライフコースにおける男女の平等 ⁽³⁾	2008年に専門委員会のメンバーを任命 ⁽⁴⁾ 。主な調査対象は教育と稼得労働の平等であるが、それに男女のステレオタイプ、ワークライフバランス、老後の年金等のテーマが結びついている ⁽⁵⁾ 。テーマごとに11のファクトシートを提示。
第2次	2017年	稼得労働とケアワークをともに新たに構築する ⁽⁶⁾	ケアワークの男女差（ジェンダーケアギャップ）を注視。現在そして未来において男女は平等かという、ライフコースの視点を盛り込んだ男女平等政策を目指す。 STEM（MINT） ⁽⁷⁾ に対して、女性が多い仕事の概念「SAHGE」 ⁽⁸⁾ を提示
第3次	2021年（予定）	デジタル経済における男女のチャンス ⁽⁹⁾	2021年初めに具体的な対応を提言予定

表2 男女平等戦略：男女平等を達成する3つの分野と9つの目標⁽¹⁰⁾

Ⅰ 稼得労働と無償のケアワークの男女平等	
目標1	経済的自立をすべての人に
目標2	ケアの専門職を魅力的なキャリアパスに
目標3	デジタル世界でも男女同権を標準化する
目標4	稼得労働と無償のケアワークを新たに構築する
Ⅱ 経済分野の男女平等	
目標5	リーダー層にもっと多くの女性を
目標6	民主主義への平等な参加
目標7	ステレオタイプのない文化と学問
Ⅲ 政治分野の男女平等	
目標8	行政機関のジェンダー平等
目標9	ジェンダー平等を政府全体のタスクに

戦略は男女平等報告書、とくに第2次報告書の提言にもとづき、Ⅰ～Ⅲの3つの分野⁽¹¹⁾の男女平等を達成するために、9つの具体的な目標が掲げられているからである（表2）。

5. 男女平等戦略の特徴—第2次男女平等報告書の内容からの考察—

戦略の特徴はなにか。それは戦略が第2次報告書の提言がベースになってることを考えれば、Ⅰの分野「稼得労働と無償のケア労働の男女平等」にもっとも表れているといえよう。第2次報告書のタイトル「稼得労働とケアワークをともに再構築する」と一致するからである。そこで本稿では、第2次報告書の特徴を概観し、それが最も

現れている I 稼得労働と無償のケア労働の男女平等に連なる 4 つの目標をみていくことで、戦略について考察する。

(1) 第 2 次男女平等報告書の特徴

まず第 2 次報告書の特徴を確認したい。A. III 報告書の焦点 (Fokus des Gutachtens) には以下のようにある。

この報告書は、第 1 次男女平等報告書でまとめられたドイツの男女平等の包括的な分析と連動している。つまり、本報告書では前報告書同様に、男女平等施策の現状と可能な行動指針を検討するために、ライフコースの視点を取り入れたことを意味する。(筆者注：第 1 次報告書が提示されてから) この 5 年間で、雇用形態やライフコースの多様化が進んでいる。貧困のリスクにさらされているひとり親 (特に女性)、事業で経済的な生き残りをかけて常に戦っている (不安定な) 自営業者、親族の介護をしている人たちが、ますますリスクグループ化している。この報告書では、デジタル化の影響が生活や仕事のあらゆる分野にますます浸透しているという事実も考慮している。

(中略)

ライフコースの視点と連動するにあたり、専門委員会は、稼得労働とケアワークの平等な構築に焦点を当てている。この点を重視する理由は以下の第 B 章で詳細に述べ、他の男女平等政策目標と関連して位置付ける。

(括弧は原文のまま BMFSFJ 2017 : 82 筆者訳)

上記から報告書の特徴として 3 点があげられよう。

- ① ライフコースの視点の重視
- ② デジタル化の影響の考慮
- ③ 稼得労働とケアワークの平等な構築

後述で詳細に触れるが、③については家庭内の役割が一方のジェンダーに偏るのを防ぐだけではなく、女性の割合が高い介護等のケアワークの労働条件や収入を他職種と同程度に改善することも目標としている。いうなれば、ワークライフバランスの実現だけでなく、性別による職域分離 (ジェンダー・セグリゲーション) の解消も狙っているといえるだろう。

(2) 第 2 次男女平等報告書の特徴と具体的目標

(1) で挙げた①～③の特徴と戦略の具体的目標 1～4 の対比を表 3 のように整理し

表 3 第 2 次男女平等報告書の特徴と男女平等戦略の具体的目標との対比

①	ライフコースの視点の重視	目標 1 経済的自立をすべての人に
②	デジタル化の影響の考慮	目標 3 デジタル世界でも男女同権を標準化する
③	稼得労働とケアワークの平等性の構築	目標 2 ケアの専門職を魅力的なキャリアパスに 目標 4 稼得労働と無償のケアワークを新たに構築する

た。以降はこの分類にもとづいて報告書の特徴と各目標についてみていく。

なお、戦略に示された各目標は、計画開始時の状況と目標、客観的な現状をあらわす統計等の数値、そして目標達成にむけた施策が示されているが、本稿では目標達成にむけた施策は筆者の意識で代替する。関連法の適用など専門的な内容となり、本稿でそれを詳細に扱う余裕がないためである。

①ライフコースの視点の重視—目標1 経済的自立をすべての人に—

表4に目標1の概要を示す。ドイツにおける生産年齢人口（25～55歳）の就労や収入だけでなく、引退後の年金⁽¹²⁾等社会保障費の男女間のギャップに触れていることから、報告書の特徴であるライフコースの視点の重視を色濃く反映しているのは明らかである。加えて、現状の数値に非正規雇用形態のミニジョブ⁽¹³⁾の男女差も入っていることから、前シュレーダー政権が行った労働市場改革（ハルツIV）の批判ともとらえられる。改革によってミニジョブが拡大したが、結果として低収入の女性に偏った就労形態になり、男女の収入格差や女性の年金不安を広げたとの声があるからだ（JILPT 2016）。いうなれば、人生のいずれの段階でも男女平等か、そしてもし人生の途中段階で格差の不利益に直面しても、それを引きずらずに経済的に自立して一生を送れる社会を追求しているといえよう。

②デジタル化の影響の考慮—目標3 デジタル世界でも男女同権を標準化する—

第2次報告書にあるデジタル化への考慮が具体的な目標になってあらわれているが、第3次の報告書の提言を待つという位置づけになっている。理由としては、ジェンダー

表4 目標1 経済的自立を確かなものに（主要部分のみ抜粋）

開始時	女性は（男性に比べ）自分の生計に足る収入を得られることが少ない
ゴール	「同一価値労働同一賃金」(Entgeltgleichheit) と、生涯にわたり自立可能な経済的保障
現 状	<ul style="list-style-type: none"> ・男女間の賃金格差（2019） 20% ・年金ギャップ（2015） 53% ・社会保険料負担者に占めるパートタイマーの割合（2019） 女性 48% 男性 11% ・ミニジョブのみの収入（2019）—女性 285 万人 男性 180 万人 ・総月収が「持続的な観点からの生計費」(langfristige Existenzsicherung) の限界値以下の「生産年齢人口」(Haupterwerbsalter, 25～55 歳) の割合（2015） 女性：64% 男性：31%
目標達成にむけた主要な施策（筆者による意識）	
<ul style="list-style-type: none"> ・関連法適用のための更なる支援、特に連邦反差別局の案件に該当するケースへの助言・支援サービスの提供や、企業にむけて手続き方法の紹介 ・女性起業家・女性経営者への支援施策のさらなる整備・拡充 ・男性および（パートナーが出産を控えた）父親のパートタイム労働の受入拡大策、（パートナーが出産を控えた）父親のための就労先との契約合意形成の支援 ・「性別意識の撤廃」(Klischeefrei) —性別意識にしばられない職業と学業選択 ・就労の強化—移民の背景をもつ母親の就労 	

との関連でデジタル化がいかなる影響を与えるかがまだ予測できないためである（表5）。

デジタル化への言及は第2次報告書で初めて登場しているため、戦略は第2次報告書の内容が反映されている。そこで第2次報告書のなかでデジタル化がどのように記載されていたかを確認したい。同報告書では「デジタル化に男女平等政策の視点が必要であることは明白だ」（BMFSFJ 2017：215）とし、以下の提言を行っている。

- i 男女平等につながるモバイルワークの規則
- ii とくにソーシャルサービスや家事に隣接するサービス分野で、より管理しやすいプラットフォーム
- iii 責任感や精神的な重圧、サイバーハラスメントの効果的な防止メカニズム
- iv デジタル化による労働市場の変容を考慮した、「ジェンダーに配慮する労働市場モニタリング」（Genderkompetentes Arbeitsmarktmonitoring）

（BMFSFJ 2017：242）

第2次報告書の提言を受け、連邦議会は「デジタル化のチャンスを生社会の公正化と革新化に利用し、リスクに抗するため、毅然とした態度で望む」とコメントを出している（BMFSFJ 2017：19）。加えて、第3次報告書開始にあたって女性家族大臣のジッフィーは、第2次の報告書のタイトルである家族と仕事の両立も意識した発言を行っている⁽¹⁴⁾。

上記から察すると、デジタル化の影響の予測がつかない理由は、影響範囲が広範囲に及ぶため、といえるだろう。第2次提言書をみると、デジタル化は家事に隣接するサービスへの活用も視野にいれ、次に述べる稼得労働とケアワークの平等性の構築に

表5 目標3 デジタル世界でも男女同権を標準化する（主要部分のみ抜粋）

開始時	デジタル化がジェンダーとの関連でどのような影響を及ぼすかはまだ予測できない
ゴール	デジタルライフとデジタルワークにおける男女平等な施策の標準をつくる
現 状	デジタルに関わる経済活動に従事する女性の割合（2019） ・コンピュータサイエンス他の分野での女性割合 ICT 専門職：16.5% 全職種：46.2% ・コンピュータサイエンス専攻の女性の割合（2018/2019 冬学期）：21.4% ・起業における女性の割合 起業（2018）：15.7% 起業全般（2018）：40% ・デジタル化に関連する委員会の女性の割合（2020）：35.5%
目標達成にむけた主要な施策（筆者による意識）	
<ul style="list-style-type: none"> ・アルゴリズムに基づく判断を用いた場合の不当な差別の防止 ・仕事のデジタル化に伴う労働安全衛生の見直し ・デジタルワークにおける差別防止の見直し ・プラットフォームとプラットフォーム事業者に関する消費者の権利 ・第3次男女平等報告書「デジタル経済における男女のチャンス」 — 政局への提言付き — 	

も関わる。加えてモバイルワークは労働・雇用等他の目標に関連することも明白である。モニタリングが必要なのも、影響範囲が見えないのであれば納得できる。さらに、ジッフィーのコメントや戦略をふまえると、第3次の報告書では、デジタルワークによる女性の労働市場参入や人材の男女比の改善に直結しそうな理系人材の増強のみならず、デジタル化に伴うリスク対策にいかなる提言がなされるか期待できる。

③稼働労働とケアワークの平等性の構築

第2次報告書の3つめの特徴に該当する戦略の具体的な目標は2つある。ひとつめは目標2「ケアの専門職を魅力的なキャリアパスに」、ふたつめは目標4「稼働労働と無償のケアワークを新たに構築する」である。

結論をいえば、前者は労働市場における性別による職域分離（ジェンダー・セグレーション）の解消を、後者は家庭内の性別による固定的な役割分担の解消を目指しているといえよう。

i 目標2 ケアの専門職を魅力的なキャリアパスに

概観すると、女性の割合が多い職業の収入が少ないこと、そしてその分野の男性割合が低いことを現状の課題としてあげ、その改善を通じて女性に偏った職業を男性にとっても魅力的なキャリアパスにしようとしている（表6）。

女性の割合が多い職業を注視し、男性割合の低さを数値であげているのは第2次報告書で「SAHGE」の概念が提示されたことと深く関連する。「SAHGE」は、男性の多い理系分野を表すSTEM（ドイツ語ではMINT）に対して提示された、女性が

表6 目標2 ケアの専門職を魅力的なキャリアパスに（主要部分のみ抜粋）

開始時	「社会的専門職」(Soziale Berufe) は、その専門性や社会的意義に適う評価を受けていない
ゴール	「社会的専門職」を、魅力的で「見通しが明るい」(durchlässig) キャリアパスとして強化する
現 状	フルタイム、パートタイム、ミニジョブの平均的な総月収（2019 第4四半期） ・保健と社会サービス：3.302 Euro ・製造業・サービス業全般：3.702 Euro 保健・教育に関連する職業の男性の割合 ・保育園のスタッフ（保育・管理・事務、2019） 男性 6.7% ・小学校の教員（2018） 男性 10.5% ・高齢者介護施設の労働者： 男性 15.5%
目標達成にむけた主要な施策（筆者による意識）	
<ul style="list-style-type: none"> ・介護従事者の報酬の改善⁽¹⁵⁾ ・学費無料・社会保険完備の保育士・医療従事者向け研修 ・介護従事者強化法⁽¹⁶⁾ による介護・病院部門の人員状況の改善 ・労働条件を改善し、介護職を魅力的にするプロジェクト⁽¹⁷⁾ ・教育従事者や医師以外の医療従事者が、専門職、教育職、管理職へキャリアアップできる道を開き、業績に応じた報酬を得られるようにする 	

多い職業分野の概念である。「社会活動」(Soziale Arbeit)、「家事に類するサービス」(Haushaltsnahe Dienstleistungen)、「健康と介護」(Gesundheit und Pflege)、「教育」(Erziehung)の頭文字をとっている(BMFSFJ 2017: 65)。報告書でこの概念が提示されたことを鑑みれば、目標2の開始時とゴールのターゲットとしている「社会的専門職」は、「SAHGE」と同意とみてよいだろう。保育園、小学校教員、介護従事者といった「SAHGE」の属する分野の女性割合の高さが、現状の数値として示されていることから推測できる。

いうなればこの目標は、女性の割合が多い「SAHGE」の専門職の労働環境・報酬面を充実させ、男性にとっても魅力的なキャリアパスにすることによって、「SAHGE」の分野の男女割合の偏りの改善を狙っているといえる。もっといえば、次にあげる家庭内の性別による役割分担改善を狙った目標4とともに、労働市場の性別による職域分離(ジェンダー・セグリゲーション)に切り込み、社会全体で稼働労働と無償のケアワークを男女平等に担うようになるのを狙っているのではないだろうか。

ii 目標4 稼働労働と無償のケアワークを新たに構築する

この目標は、日本のワークライフバランス施策といえるかもしれない。対象は家事・育児・介護といった家庭内のケアワークが中心である。ただし、共働きやひとり親への家事サービス利用の金銭的支援や、男性の育休取得率を高めた親手当制度をさらに充実させて男性の育児参加をもっと高めようとする構想など、日本の参考になりそうな点は多々ある(表7)。

表7 目標4 稼働労働と無償のケアワークを新たに構築する(主要部分のみ抜粋)

開始時	無償のケアワークはほとんど女性が担っている		
ゴール	家庭・介護・仕事の両立を強化するー有償・無償のケアワークを男女間で平等に分担するように推進する		
現 状	ジェンダーケアギャップ：52%（2012/2013） 扶養家族のいる世帯の主な育児担当の3分の2は女性（2018） 末子が18歳未満の母親の就業率（2018）：69% 就学前・就学後の全日保育の状況（2017） ・3歳未満の子供 半日保育施設：30% 全日保育施設：54% ・3歳から5歳までの子供 半日保育施設：38% 全日保育施設：50% ・小学生 半日保育施設：47% 全日保育施設：41% 父親の親手当受給（育休取得）（子供が2017年第3四半期に生まれた父親の割合）：41.0%		
目標達成にむけた主要な施策（筆者による意識）			
● 幼少期保育の利用拡大に向けた施策 ⁽¹⁸⁾ ● 小学校における終日保育を法律により整備予定（2025年以降） ● 共働き世帯、ひとり親世帯、高齢者と介護を抱えた世帯には、一定の条件下で、家事等のサービス利用を金銭的に支援 ● 親手当制度のさらなる充実			

6. 男女平等戦略における Covid-19 の影響

ドイツの男女平等戦略の特徴がもっともあらわれている部分をみてきたが、ここで本稿の最初の問いに戻りたい。なぜドイツではこのような戦略提示が、コロナ禍でも可能だったのか。戦略に Covid-19 の影響はないのか。

実は、この戦略文書にパンデミックに関する記述は3か所しかない。ひとつはこの男女平等戦略を SDGs（国連持続可能な開発のための目標）との関連で位置づけた冒頭部⁽¹⁹⁾、加えて目標2のケアの専門職の拡充、および目標3のデジタル世界のスタンダードをつくる、である。この3か所にどのように記載されているのかをそれぞれみていき、Covid-19 が戦略に与えた影響を考察したい。

まず冒頭部の SDGs との関連については以下のように記されている。要は、コロナ禍だからこそ、男女およびジェンダー平等の達成が重要であることが明らかになった、それを目指すのがドイツのため、と謳っている。

コロナ禍は、人々の生活に深く影響を与えている。(中略) この危機の中で、男女平等政策の不均衡は特に顕著になった。女性と男性の稼得労働への参加状況の違いや、無償の介護労働の不平等な分布が悪化したように見える。健康と教育に関する専門職の重要性は、(社会)構造との関連で位置づけ、それらの職業の労働条件や所得条件を改善する必要がある。家庭内暴力、特に女性や子どもに対する保護の必要性が高まっている⁽²⁰⁾。コロナ危機は、危機の真ただ中であっても、平等政策がドイツを強くすることを示している。

(BMFSFJ 2020 : 8、本文カッコ内は筆者追記)

そして、戦略の目標2で「SAHGE」の専門職の必要性⁽²¹⁾を、目標3でデジタルライフとデジタルワークについて、以下のように言及している。

多くの職業がドイツの繁栄と共同生活を支えている。社会的、特に教育・介護の専門職の労働者は、社会のために2つのことをしている：ひとつは、幼少期の子どもたちへの教育の機会均等と高齢者や病を得た人への専門的なケアを確保すること、もうひとつは何百万人も親や家族が働けるようにすることである。このような社会システムとの二重の関連性は、現在の Covid-19 のパンデミック下では社会全体で感じられるとともに、それにより付加価値が生まれる、特に現在は保健・社会サービスと教育・訓練サービスの分野で活発である。これは、経済全体を安定させ、国家とコミュニティを持続可能に機能させる。

(BMFSFJ 2020 : 15、本文カッコ内は筆者追記)

コロナの大流行は、モバイルワークやホームオフィスが原則的にもたらすチャンスを示した。例えば、社員の多くは全日もしくは一部在宅勤務をしている。しかしこの間、在宅勤務と親としてのケア活動を両立させる難しさも、学校の在宅学習や

保育園の閉鎖などで顕在化した。パンデミックの経験を踏まえて、より大規模にモバイルワークを実践する場合は、両立性の観点から、また有償労働とケアワークの境界を定める観点から、ニーズや前提条件を考慮しなければならない。

(BMFSFJ 2020 : 17)

コロナ禍の影響について問われたとき、ケアワーカーへの過度な荷重、デジタル化による生活と労働の変化を挙げるのは、誰もが納得することであろう。ドイツの男女平等戦略においてもこの2つの項目で影響を認識している。その上で、だからこそ男女平等施策が重要であると訴え、必要性を強調している。さらにその先には家族政策によるSDGs達成も意識しているのである。

戦略では、コロナ禍はジェンダー平等推進の施策を止めるものではなく、逆に、さらに進めなければいけない理由となっている。

7. まとめ—コロナ禍に負けないジェンダー平等施策とは—

本稿では、ドイツがコロナ禍にもかかわらずなぜジェンダー施策が前進しているのかを問いにたて、2020年7月に公表された男女平等戦略の特徴や内容を、その背景となった第2次男女平等報告書をふまえて考察し、さらにコロナ禍の影響が戦略のなかでどのように認識されているかを確認した。

ここからなにがわかるのか。ひとついえるのは、男女平等戦略は第4次メルケル政権の連立協定に記載された内容であったことが大きい。政権はCovid-19に関係なく、単に公約を守っただけともいえる。さらに戦略は第3次の政権時に練られた第2次男女平等報告書の提言に沿った成果物で、ドイツ統一を機に1994年に基本法改正で追記した第3条第2項のポジティブ・アクション（積極的改善策）の適用にもなる。このように積み重ねてきたものが、パンデミックによって一気に吹き飛んでしまうなど、考えにくい。

繰り返しになるが、ドイツ初の男女平等戦略は、今期で政界からの引退を公表しているメルケル政権が、2005年の発足時に開始した男女平等報告書の結実であり、ドイツ初の女性首相が残す大きな功績となるだけではない。ドイツ全体の女性運動にとっても、統一時からのジェンダー平等推進の取り組みが粘り強く積み上がり、四半世紀以上たったいまようやく形になった重要な敷居石である。ドイツの憲法である基本法の改正、識者によって練り上げられた提言、連立協定への明記と、男女平等戦略は公表まで多くのステップをふんでいる。綿密に論理的に学術的なエビデンスをもって、政局との調整を積み重ねた施策は危機に強いだけでなく、そのようなときにこそ必要となる施策になりうる。

つまり、平時からの綿密な討議の積み重ねこそが、危機に強い社会の根源といえないだろうか。

8. 日本における「男女平等戦略」：これからの男女共同参画に必要な視点とは

ドイツの現状を知ると、日本がドイツのような戦略をだすにはどうしたらいいか、と問う方もいるだろう。だが私はその問いに、20年前から戦略が策定されているのになぜ日本は結果が伴わないのか、と返したい。端的に言えば、ドイツの男女平等戦略は、日本の男女共同参画基本計画にあたる。男女平等戦略はドイツの基本法（実質上の憲法）に1994年に記載された第3条第2項のポジティブ・アクション⁽²²⁾に沿って策定されたものであるが、日本の男女共同参画基本計画は、男女共同参画社会基本法にもとづいている。そして男女共同参画基本法は第2条に積極的改善策と称してポジティブ・アクションが記載されている⁽²³⁾。ドイツの男女平等戦略は日本の男女共同参画基本計画そのものである⁽²⁴⁾。

そこで、ドイツの戦略にあってこれからの日本に必要な目標はなにか、と問いを少し変えてみたい。それはいわゆる「アフターコロナ」がジェンダー平等な社会になることを目指し、Covid-19の影響が強調された2つの項目に取り組むことではないだろうか。すなわち、女性が多くを占める「SAHGE」の職域の待遇改善をとおしたジェンダー・セグリゲーションの解消、そして、デジタル化に即した仕事と生活の在り方を考え抜き、男女共同参画社会の実現にいかにつなげるかであろう。

突然やってきたコロナという嵐に翻弄され、多くの人が複雑な思いで過ごしている。だが、嵐が過ぎ去ったあとはもっとよい社会にしたいと願っている。その思いはドイツ人も同じだろう。60の女性団体を傘下にもつドイツ女性協議会⁽²⁵⁾の代表モナ・クッペルス（Mona Küppers）は、「ジェンダー平等はコロナ下でより重要になっている。危機は虫眼鏡をかざすように、ジェンダー格差を拡大したからだ」と述べ、ドイツ政府にEUの最新のジェンダー平等戦略を反映し、危機に備えるように求めている⁽²⁶⁾。日本も同じように、コロナが顕在化させたジェンダー不平等の課題、すなわち、女性の割合が多い「SAHGE」の分野の労働条件向上、ジェンダー視点を入れたデジタル世界の構築、女性への暴力の対応等にまずは積極的に取り組み、危機に強い「レジリエント」な社会形成を目指すのがドイツの知見を生かす方法ではないだろうか。ドイツの戦略にあるように、SDGsの達成にもつながるはずである。いや、いま取り組まなければ、日本は世界のジェンダー平等の波からさらに乗り遅れるという危機感をもつぐらいでちょうどよいかもしれない⁽²⁷⁾。

時代の転機に直面しても、希望をもって未来の社会像を描き、粘り強く対話と知見と施策を積み重ねるのに時間を費やせば、数十年後に新たな息吹が芽生える、ドイツをみるとそのように感じる。そして、その体現のようにドイツのジェンダー平等は東西統一という大転換期を乗り越え、いまも前進しつづけている。

自然に抗うのは難しい。だがコロナはジェンダーの不平等を私たちにわかりやすいように示してくれた。ならば、次に嵐がやってきても吹き飛ばされない社会をデザインする準備期間とヒントをもらったと前向きにとらえられないだろうか。

[付記]

本研究は JSPS 科研費 JP18K18301 の助成を受けた研究成果の一部である。

■註

- (1) メルケルも、政財界の女性リーダーが少ないこと、クォータ制度を中小企業にまで広める必要性、2025 年までに国営企業等で取締役にあたる層を男女半々にする目標など、取り組むべき課題がまだあることを言及しながらも、男性の育休取得が数年前に比べて大きく前進したことを認めている。(2020 年 3 月の Girls day の発言、筆者訳)
<https://www.dw.com/en/merkel-germany-must-do-more-on-gender-equality/a-52677474> (最終アクセス日 2020 年 8 月 31 日)
- (2) 主にインターネット検索による国立国会図書館の文献を参照して作成。
- (3) Neue Wege – Gleiche Chancen. Gleichstellung von Frauen und Männern im Lebensverlauf
- (4) 当時の女性家族大臣は、現在の欧州委員会委員長ウルズラ・フォンデアライエンである。
- (5) 第 1 次男女平等報告書の説明記述より。
<https://www.gleichstellungsbericht.de/de/topic/6.erster-gleichstellungsbericht.html> (最終アクセス日 2020 年 8 月 31 日)
- (6) Erwerbs- und Sorgearbeit gemeinsam neu gestalten
- (7) 英語で STEM と略する理系分野の学問や関連する職業を、ドイツ語では Mathematik (数学)、Informatik (情報工学)、Naturwissenschaft (自然科学) および Technik (技術) の 4 つの頭文字をとって、MINT と称す。
- (8) 社会活動 (Soziale Arbeit) 家事に類するサービス (Haushaltsnahe Dienstleistungen)、健康と介護 (Gesundheit und Pflege)、教育 (Erziehung) の頭文字をとっている (BMFSFJ 2017: 65)
- (9) Chancen von Frauen und Männern in der digitalen Wirtschaft
- (10) 3 つの分類と 9 つの目標は独語と英語の両方のポスターを参照した上で、筆者が訳した。
<https://www.gleichstellungsstrategie.de/> (最終アクセス日 2020 年 8 月 31 日)
- (11) •Für die gleiche Aufteilung von Erwerbsarbeit und Sorgearbeit (英) For equal distribution of paid work and unpaid care work
 •Für gleiche Teilhabe in Wirtschaft und Gesellschaft (英) For equal participation in economy and society
 •Für gleiche Teilhabe in Politik und öffentlichem Dienst (英) For equal participation in politics and public administration
- (12) 2021 年 1 月から老齢保障年金 (Grundrente) が導入される。導入は連立協定に記されていた。
- (13) 月 450 ユーロ以下の場合に所得税と社会保険料の労働者負担分を免除する制度。シュレーダー政権下の労働市場改革 (ハルツ IV) で急速に拡大した。だが、「老後の貧困問題という時限爆弾」を抱える人が多く、特に女性はその傾向が高い」との指摘もある (JILPT 2016)。
- (14) デジタル化は、我々の労働環境、コミュニケーション、家族と社会の共同生活を一変させる — 予約アプリから、介護ロボット、モバイルワークにいたるまで。一部の仕事はなくなり、まったく新しい仕事があられるだろう。これは、家族と仕事の両立にいかなる意味をもたらすか。デジタル化が男性と女性に同等なチャンスをもたらすために、いまどのような進路を選択しなければならないのか。この問いへの答えを、専門委員会の報告書がだすだろう。2020 年秋には具体的な対応を提言する予定である。(BMFSFJ 2019、筆者翻訳)
- (15) 第 2 次報告書を受けた第 4 次メルケル政権の連立協定に、女性が従事することが多いケア

- 従事職（保育・介護・看護）の給与改善が入っている（泉 2018）のも関連する可能性がある。
- (16) 具体的には以下の *Pflegepersonal-Stärkungsgesetz*（介護人材強化法）をあげている。
<https://www.bundesgesundheitsministerium.de/sofortprogramm-pflege.html>（連邦保健省）
（最終アクセス日 2020 年 8 月 31 日）
- (17) 具体的には以下の *Konzertierten Aktion Pflege*（介護への集中アクション）をあげている。
<https://www.bundesgesundheitsministerium.de/konzertierte-aktion-pflege.html>（連邦保健省）（最終アクセス日 2020 年 8 月 31 日）
- (18) 保育の拡充については関連する法律の制定も含め整備が進んでいる。連邦政府は 2022 年までに 55 億ユーロを支出する予定である（泉 2019）。目標には、*Gute-KiTaGesetz*, *Investitionsprogramme*, *Kita-Programme* の具体的な施策があがっている。
- (19) SDGs はドイツでは国家戦略に変換され、男女（ジェンダー）平等の指標も入っている。加えて、家族政策においてもアジェンダがつくられ、2030 年までの家族政策の具体的かつ検証可能な開発目標が策定されている（BMFSFJ 2020：8）。
- (20) 女性に対する暴力については、連立協定独自の「暴力の被害を受けた女性と子どもの予防と支援のための行動計画」の対象となり、戦略の 9 つの具体的目標には入っていない。しかし戦略文書のなかでは具体的目標とは別項目の「暴力と性差別（Gewalt und Sexismus）」で触れられている（BMFSFJ 2020：9）。
- (21) 介護・看護の賃金平等についてはすでにマニフェストが提示されるなど、市民運動が活発になっている。
<https://equalcareday.de/>（最終アクセス日 2020 年 8 月 31 日）
- (22) ドイツは 1990 年の統一を機に旧東西の制度を鑑みて男女平等に関する法律を見直したが、その際に基本法の第 3 条を改正し、第 2 項にポジティブ・アクションの規定を入れた。「男女は平等な権利がある。国は事実上の男女同権の実現を支援し、既存の不利益を排除するべく努める」（筆者訳）
- (23) 男女共同参画社会基本法 第二条二「積極的改善措置前号に規定する機会に係る男女間の格差を改善するため必要な範囲内において、男女のいずれか一方に対し、当該機会を積極的に提供することをいう」
- (24) ポジティブ・アクションは、女性差別撤廃条約の批准国が、男女平等社会の実現を目指すにあたり、その国の軸となる法律に記載が求められる事項である。
- (25) 女性協議会は、北京 +25 と女性差別撤廃条約から 40 年を記念した現状のレポート（CEDAW-Alliance Deutschland 2019）やデジタル化をジェンダー平等な方向にするための提案書（Deutscher Frauenrat 2019）を発行するなど、活発なロビー活動を行っている。
- (26) ドイツ女性協議会の HP *EU-Ratspräsidentschaft muss Weichen stellen für Geschlechtergerechtigkeit* Deutscher Frauenrat Pressemitteilung 29. Juni 2020 より。
<https://www.frauenrat.de/eu-ratspraesidentschaft-muss-weichen-stellen-fuer-geschlechtergerechtigkeit/>（最終アクセス日 2020 年 8 月 31 日）
- (27) 勤労年数が伸びるにつれて介護関係職の男女の賃金差が拡大しており、それが女性の労働意欲を阻害している可能性があることや、男性の介護関係の賃金が全職種計の賃金水準より低く魅力的とは言い難いというドイツ同様の指摘は、すでに日本でもなされている（JILPT 2017：35）。目標 2「ケアの専門職を魅力的なキャリアパスに」は、ドイツ同様に少子高齢化の進行に伴う介護人材不足が懸念される日本においても真摯に取り組むべき課題であろう。だが、第 4 次男女共同参画基本計画等の日本の施策には、介護等のケアワークの労働環境や待遇の改善に「女性が多い職域だから」という視点や、男性にとって魅力的な条件になるようにという方向性はあまりみられない。

目標3のデジタルワーク・デジタルライフをジェンダーとの関連で捉えていくこともこれからの課題であろう。デジタル化は広範囲に影響を及ぼし、分野横断的な「横串を刺す」施策の必要が問われる男女共同参画推進と両軸で行うには相性がよいはずである。これに関する言及は別の機会に行う。

■参考文献

- 泉真樹子、2018、「【ドイツ】新連立政権（大連立）の政策課題—2018年連立協定—」国立国会図書館 調査及び立法考査局『外国の立法』No.275-2（2018.5）
- 、2019、「【ドイツ】保育の質の向上及び参加のための法律」国立国会図書館 調査及び立法考査局『外国の立法』No.279-1（2019.4）
- 独立行政法人労働政策研究・研修機構（JILPT）、2016、「ミニジョブの現状と課題」
https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2016/01/germany_01.html（最終アクセス日 2020年8月31日）
- 、2017、「介護人材を活かす取組—キャリアアップと賃金—」資料シリーズ No.190（2017年3月）
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend（BMFSFJ）、2013, *Neue Wege – Gleiche Chancen Gleichstellung von Frauen und Männern im Lebensverlauf, Erster Gleichstellungsbericht*
- 、2017, *Zweiter Gleichstellungsbericht der Bundesregierung*
- 、2019, *Dr. Franziska Giffey beruft Sachverständigenkommission* 05.04.2019 Aktuelle Meldung
<https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/alle-meldungen/dr-franziska-giffey-beruft-sachverständigenkommission/135214>（最終アクセス日 2020年8月31日）
- 、2020, *Gleichstellungsstrategie der Bundesregierung*
<https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/stark-fuer-die-zukunft/158360>（独語）
<https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/meta/en/publications-en/towards-a-stronger-future/158358>（英語）（最終アクセス日 2020年8月31日）
- CEDAW-Alliance Deutschland, 2019, *Recht auf Gleichstellung, Zum Stand der Umsetzung der Frauenrechtskonvention in Deutschland*, Deutscher Frauenrat e. V
- Deutscher Frauenrat, 2019, *Zukunft gestalten Digitale Transformation geschlechtergerecht steuern*, Deutscher Frauenrat e. V